Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 377

Wijziging van de Kieswet in verband met het afschaffen van de mogelijkheid voor politieke groeperingen om lijstencombinaties te vormen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 april 2016

Inhoudsopgave **blz.**

1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van de opmerkingen en vragen die door de leden van de verschillende fracties zijn gemaakt en gesteld. Bij de beantwoording van de vragen zijn zoveel mogelijk de indeling en volgorde van het verslag aangehouden.

Het lid van de fractie Klein vraagt hoe de regering het wetsvoorstel beoordeelt in relatie tot de Grondwet.
Onderhavig wetsvoorstel past geheel binnen de grondwettelijke kaders. Voor dit wetsvoorstel is daarbij met name artikel 53 van de Grondwet relevant, dat bepaalt dat de leden van beide kamers worden gekozen op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen. Paragraaf 3 van de memorie van toelichting is gewijd aan de relatie tussen deze bepaling en de restzetelverdeling.

2. Lijstencombinaties

Ontstaansgeschiedenis

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering met terugwerkende kracht van oordeel is dat de totstandkoming van de fusiepartijen CDA, GroenLinks en ChristenUnie niet door middel van het systeem van lijstencombinaties hadden behoren te worden gefaciliteerd.
Dit is niet het geval. Het verbod op het aangaan van lijstencombinaties is in 1973 juist afgeschaft om partijen die niet, of nog niet, toe waren aan

kst-34377-6
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

een fusie of een gezamenlijke kandidatenlijst, door middel van een lijstencombinatie de gelegenheid te bieden om hun politieke overeenstemming aan de kiezers te tonen, opdat langs die weg een nauwere band tot stand zou komen. De regering constateert dat een daadwerkelijke samenbundeling van partijen, ondanks het bestaan van de mogelijkheid om kandidatenlijsten te combineren, buiten beeld is geraakt. Het verkrijgen van een betere positie bij de verdeling van restzetels is de voornaamste reden om lijsten te combineren. Daarom stelt de regering voor om de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties te schrappen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering meent dat er sprake is van onvoldoende transparantie over lijstencombinaties op het stembiljet, en het lid van de fractie Klein vraagt of de regering van mening is dat kleine partijen op een oneigenlijke manier gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid tot het vormen van lijstencombinaties.
De regering deelt de constatering van de leden van de ChristenUnie-fractie, dat de stembiljetten volledig transparant zijn over de lijstencombinaties die zijn aangegaan. Voorts meent de regering dat er geen sprake is van «oneigenlijk gebruik» van de mogelijkheid tot het vormen van lijstencombinaties, nu de partijen die een lijstencombinatie aangaan, gebruikmaken van een mogelijkheid die de Kieswet expliciet biedt.

Het lid van de fractie Klein wil weten of de regering van mening is dat sprake is van een waardevol neveneffect bij het vormen van lijstencombinaties, namelijk een compensatie voor kleine partijen voor de gevolgen die het restzetelverdelingssysteem van de grootste gemiddelden met zich brengt. Ook wil dit lid weten of dit neveneffect heeft bewezen behalve waardevol, ook nuttig – en zelfs fair – te zijn en derhalve behouden moet worden.
Het wetsvoorstel dat strekte tot afschaffing van het verbod om lijstencombinaties aan te gaan, had tot doel blijvende krachtenbundeling tussen politieke partijen te bevorderen. De omstandigheid dat een lijstencombinatie mogelijk een extra zetel oplevert, was daarbij geen oogmerk, maar werd onderkend als een neveneffect.[1] De regering is in de toelichting bij het wetsvoorstel dat nu voorligt ingegaan op de redenen waarom de mogelijkheid tot het aangaan van lijstencombinaties moet worden afgeschaft. Het lid Klein wijst op het neveneffect voor kleine partijen. De regering benadrukt dat het neveneffect geheel afhankelijk is van het feitelijke gebruik van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan. Alle partijen, ongeacht hun omvang, kunnen van deze mogelijkheid gebruikmaken en ook grote partijen kunnen profijt hebben van het aangaan van een lijstencombinatie.

Het lid van de fractie-Klein vraagt verder om een overzicht van partijen die sinds 1973 gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om een lijstencombinatie aan te gaan. In de processen-verbaal van de Tweede Kamerverkiezingen is nagegaan welke lijstencombinaties sinds 1977 (het eerste jaar waarin een Tweede Kamerverkiezing werd gehouden sinds het afschaffen van het verbod op het aangaan van lijstencombinaties) bij deze verkiezingen zijn aangegaan.[2] Deze zijn vermeld in onderstaande tabel.

---

[1] Kamerstukken II, 1970–1971, 11 071, nr. 5, p. 3: «Ontkend moet worden, dat dit wetsontwerp is ingegeven door de gedachte, dat bepaalde lijstencombinaties daardoor winst zouden boeken (...)». Het kabinet onderschrijft juist de stelling «dat de samenwerking tussen partijen in de eerste plaats een kwestie moet zijn van politiek en van een politiek programma, niet een kwestie van zetelverdeling».
[2] De processen-verbaal zijn te raadplegen via de website van de Kiesraad (www.kiesraad.nl).

Lijstencombinaties bij Tweede Kamerverkiezingen

Jaar	Lijstencombinatie(s)
1977	– PvdA, PPR, PSP – GPV, SGP, RPF
1981	– PvdA, PPR – CPN, PSP – RPF, SGP
1982	– PSP, CPN – SGP, RPF, GPV
1986	– PSP, CPN, PPR – SGP, RPF, GPV
1989	– SPG, GPV, RPF
1994	– AOV, Unie 55+
1998	– RPF, SGP, GPV
2002	– GL, SP – CU, SGP
2003	– GL, SP – CU, SGP
2006	– SP, GL – CU, SGP
2010	– PvdA, GL – CU, SGP
2012	– PvdA, SP, GL

Het lid van de fractie-Klein vraagt voorts wat in dit kader moet worden verstaan onder een «grote» en een «kleine» partij. Dit lid wil verder weten hoe de stelling van de regering dat vooral kleine partijen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan, rijmt met het feit dat ook een «grote» partij als de PvdA daarvan gebruik heeft gemaakt.
Indien partijen die bij de betreffende Tweede Kamerverkiezing 10 zetels of minder hebben behaald als kleinere partijen worden aangemerkt, blijkt uit de tabel dat aan lijstencombinaties voor Tweede Kamerverkiezingen deelnemende partijen in de meeste gevallen kleinere partijen zijn. De PvdA (in 1977, 1981, 2010 en 2012) en de SP (in 2006 en 2012) zijn hierop de enige uitzondering. De laatste partij ging in 2002 en 2003 ook een lijstencombinatie aan, maar haalde toen negen zetels.

Afschaffen mogelijkheid tot aangaan lijstencombinaties

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een nadere toelichting op het standpunt van de regering dat krachtenbundeling van politieke groeperingen nauwelijks meer plaatsvindt. Deze leden plaatsen dit standpunt in het licht van de huidige trend naar relatief kleine «grote» partijen en veel kleine fracties die in het parlement zijn vertegenwoordigd en vragen of de regering de mening deelt dat, gelet op die trend, fusies en samenwerking op geen enkele wijze zouden moeten worden gefrustreerd.
De regering ziet dat de verschillen in partijgrootte de laatste decennia kleiner zijn geworden. Met de indieners van de motie-Taverne c.s. heeft de regering echter geconstateerd dat het aangaan van lijstencombinaties inmiddels niet meer als doel lijkt te hebben om blijvende krachtenbundeling te bewerkstelligen, maar veeleer in het teken staat van het verkrijgen van een betere positie bij de verdeling van (rest)zetels. Juist nu

blijvende krachtenbundeling lang niet meer is voorgekomen, kan naar de mening van de regering moeilijk worden volgehouden dat afschaffing van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan, een belemmering zou zijn voor fusies van of samenwerking tussen politieke partijen.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het streven naar een zo groot mogelijk aantal zetels voor de eigen partij en voor partijen waarmee de eigen partij een lijstverbinding aangaat, afkeuring verdient.
Het streven naar een zo groot mogelijk aantal zetels verdient volgens de regering geen afkeuring. De regering stelt enkel vast dat het hoofddoel om lijstencombinaties mogelijk te maken, namelijk een opmaat naar bundeling en samenwerking van politieke partijen, uit het oog is verloren en dat afschaffing om die reden te rechtvaardigen is.

Ook wensen deze leden te vernemen of de regering met hen van mening is dat afsplitsingen in de loop van een zittingsperiode van een vertegenwoordigend orgaan in veel sterkere mate inbreuk maken op het stelsel van evenredige vertegenwoordiging.
Afsplitsingen in de loop van een zittingsperiode staan naar het oordeel van de regering geheel los van de zetelverdeling na de verkiezingen. Onderhavig wetsvoorstel beperkt zich tot de afschaffing van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan.

Voorts willen deze leden weten hoe de regering het feit beoordeelt dat de partijen die in de Tweede Kamer de motie- Taverne c.s. hebben ingediend in 2015 alle drie lijstencombinaties hebben gevormd.
Betreffende partijen hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de wet biedt. De regering heeft daarover geen oordeel.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering voorts om in te gaan op de suggestie van de secretaris van de staatscommissie Grondwet, Martin van Haeften, in een opinieartikel in de volkskrant (21 september 2015). Zij wensen een reactie op de gesignaleerde zwakte van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging en het voorstel om het systeem van lijstverbindingen te versterken.
In het voorstel laat de auteur weten dat hij een oplossing poogt te bieden voor de moeilijkheden om stabiele meerderheden te vormen zonder daarbij afbreuk te doen aan de evenredige vertegenwoordiging die het Nederlandse kiesstelsel kenmerkt en die grondwettelijk is verankerd. Artikel 53 van de Grondwet bepaalt dat de leden van beide kamers der Staten-Generaal worden gekozen op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging binnen door de wet te stellen grenzen. Het kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging heeft niet ten doel dat verkiezingen, in de woorden van de CDA-fractieleden, een «werkbare regeringsmeerderheid» in de volksvertegenwoordiging opleveren. Wel dient het resultaat van de verkiezing een vertegenwoordiging te zijn waarvan de zetelverdeling zoveel mogelijk de krachtsverhoudingen tussen de politieke groeperingen weerspiegelt, uitgaande van de aantallen behaalde stemmen per lijst. Gelet hierop is het zeer de vraag of het toekennen van 10% van de zetels aan de partijen die bij de verkiezingen gezamenlijk de meerderheid hebben behaald nog past binnen de grondwettelijke kaders. Daar komt bij dat de aanvaarde motie-Taverne c.s. nadrukkelijk oproept de lijstencombinaties af te schaffen. Onderhavig wetsvoorstel strekt tot uitvoering van deze motie. Het ligt dan ook niet in de rede om in plaats van een afschaffing van deze figuur deze juist te versterken.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten waarom de regering de mogelijkheid om lijstencombinaties te vormen wil afschaffen, hoewel niet is uit te sluiten dat een grote minderheid van politieke partijen toch behoefte aan krachtenbundeling heeft.

Zoals eerder naar voren is gebracht, is juist gebleken dat de figuur van lijstencombinaties de gewenste krachtenbundeling van politieke partijen niet (meer) faciliteert en om die reden dan ook niet noodzakelijkerwijs behouden moet blijven. Het afschaffen van de mogelijkheid om lijsten te combineren staat aan politieke samenwerking en krachtenbundeling overigens geenszins in de weg. Politieke partijen kunnen bijvoorbeeld met een gezamenlijke kandidatenlijst aan verkiezingen deelnemen en op deze wijze blijk geven van ideologische overeenkomsten en de wil om samen te werken demonstreren.

De leden van deze fractie vragen ook of het combineren van lijsten in zichzelf als een vorm van krachtenbundeling moet worden beschouwd. De introductie van de lijstencombinaties beoogde blijvende krachtenbundeling van politieke partijen te faciliteren. Daar is volgens de regering geen sprake van als partijen vóór de verkiezingen hun lijsten verbinden maar ná de verkiezingen weer een onafhankelijke opstelling innemen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie menen dat er geen overtuigende aanwijzingen zijn dat lijstencombinaties opportunistisch en los van inhoudelijke verwantschap ingezet worden voor bevoordeling, en vragen de regering enkele concrete casus aan te dragen waarin dat wel het geval zou zijn geweest. Zij vragen of de regering erkent dat politieke partijen die niet tot een fusie komen en inhoudelijk verschillend blijven, desalniettemin ideologisch dicht bij elkaar kunnen liggen.
De regering veronderstelt niet dat partijen die een lijstencombinatie aangaan geen ideologische verwantschap hebben. Vrijwel altijd liggen partijen die hun lijsten combineren, dicht bij elkaar in het politieke spectrum. De recente parlementaire geschiedenis echter laat zien dat partijen die lijstencombinaties aangaan ná de verkiezingen niet overgaan tot een blijvende krachtenbundeling.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering erkent dat de Kiesraad een ongenuanceerd standpunt inneemt met de stelling dat het een misverstand is dat de lijstencombinatie werkt in het voordeel van kleine partijen.
De Kiesraad stelt in zijn advies dat het aangaan van een lijstencombinatie in het voordeel werkt van *alle* partijen die aan de combinatie deelnemen, ongeacht partijgrootte. Deze bewering is juist, omdat het gemiddelde aantal stemmen per zetel van de combinatie doorgaans groter zal zijn dan bij zelfstandige deelname van deze partijen. Deze leden wijzen er echter terecht op dat in het specifieke geval waarin een kleine partij een lijstencombinatie aangaat met een grote partij, de kleine partij naar verhouding meer in het voordeel is ten opzichte van zelfstandige deelname dan de grote partij. Het effect op het gemiddelde van de kleine partij zal immers groter zijn dan dat op het gemiddelde van de grotere partij.

Voorts vragen deze leden naar de achtergrond van de versnelling van het advies van de Kiesraad en waarom de effecten op gemeentelijk niveau niet zijn onderzocht.
Op verzoek van het lid Taverne is toegezegd zo spoedig mogelijk een wetsvoorstel in te dienen om uitvoering te geven aan de motie.[3] Om dit mogelijk te kunnen maken, is de Kiesraad verzocht het advies eerder uit te brengen dan aanvankelijk was gevraagd. Aan het verzoek kon tegemoet worden gekomen, zij het dat de effecten op andere verkiezingen dan die voor de Tweede Kamer noodgedwongen buiten beschouwing zijn gelaten. Inmiddels is ook in kaart gebracht wat het afschaffen van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan voor effect zou hebben gehad op de

[3] Kamerstuk 33 829, nr. 10, p. 14, 15.

uitslagen van de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 in de twaalf provinciehoofdsteden en Amsterdam en Rotterdam. Daarbij zijn verschillende systemen van restzetelverdeling gehanteerd, die ook door de Kiesraad zijn besproken in zijn advies over de restzetelverdeling bij het afschaffen van lijstencombinaties. De inventarisatie bevestigt de door de Kiesraad in voormeld advies genoemde effecten van de verschillende systemen van restzetelverdeling. Het resultaat van de inventarisatie is als bijlage bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegd[4].

De leden van de SGP-fractie vragen verder aandacht voor het systeem van restzetelverdeling bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer. Het gaat hier om een getrapte verkiezing, en volgens deze leden is het schrappen van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan bij de verkiezingen van de leden van provinciale staten voor kleinere partijen daarom een dubbel nadeel. Zou juist voor deze verkiezing aanpassing van het systeem van restzetelverdeling niet op zijn plaats zijn, zo vragen deze leden, en is juist voor deze verkiezing ook door de Kiesraad niet erkend dat de mogelijkheid van lijstencombinatie een compensatie is voor dit dubbele nadeel?
Allereerst zij erop gewezen dat aan de invoering van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan, niet de overweging ten grondslag heeft gelegen dat kleinere partijen daarmee zouden kunnen worden gecompenseerd voor het nadeel dat zij kunnen ondervinden bij de toepassing van het systeem van de grootste gemiddelden.[5] De regering ziet daarom geen aanleiding om het afschaffen van de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan, wél aan te grijpen voor compensatie van kleinere partijen. Daar komt bij dat in 2010 om een geheel andere reden voor de Eerste Kamerverkiezingen de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan werd afgeschaft, namelijk vanwege de wens om het onmogelijk te maken om op grond van de uitslag van de provinciale statenverkiezingen door middel van het aangaan van lijstencombinaties de uitslag van de Eerste Kamerverkiezing te sturen.[6] Bij de Eerste Kamerverkiezing was het na de uitslag van de provinciale statenverkiezingen mogelijk om met mathematische nauwkeurigheid te voorspellen welke lijstencombinatie het meest voordelig was voor de zetelverdeling.
De regering wijst in dit verband verder op het volgende. Hoewel bekend is dat het systeem van grootste gemiddelden in het voordeel van grotere partijen werkt – immers, hoe meer behaalde zetels, hoe langzamer het gemiddelde daalt bij elke extra zetel – is dit systeem niet onevenwichtiger dan het systeem van grootste overschotten. De Kiesraad illustreert dit in zijn advies over de restzetelverdeling bij het afschaffen van lijstencombinaties aan de hand van een uitwerking van het begrip evenredigheid.[7] Ofschoon kleine partijen nadeel kunnen ondervinden bij de toepassing van het systeem van de grootste gemiddelden, kent het systeem van de grootste overschotten ook belangrijke nadelen. Zo kan elke partij bij de toepassing van dit systeem maximaal één restzetel ontvangen. Als er veel restzetels te verdelen zijn, kan het gebeuren dat de laatste restzetel toevalt aan een partij met slechts een zeer klein overschot. Een ander nadeel van de werking van het systeem van de grootste overschotten, is dat er stemmen «ongebruikt» kunnen blijven. Bij toepassing van dit systeem

[4] Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.
[5] Zie hierover nader de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel: Kamerstuk 34 377, nr. 3, p. 3, 4 en 7.
[6] Kamerstukken I, 2008–2009, 31 200 IIA, F; Kamerstukken II, 2009–2010, 32 171, nr. 7.
[7] Kiesraad, Advies over restzetelverdeling bij het afschaffen van lijstencombinaties, 11 juni 2015, p. 4. In het advies wordt uitgelegd dat het begrip evenredigheid zowel kan worden gedefinieerd vanuit het absolute verschil tussen het percentage stemmen dat door een partij is behaald en het aantal aan die partij toebedeelde zetels, als vanuit het relatieve verschil tussen beide percentages. De eerste definitie ligt ten grondslag aan het systeem van grootste overschotten en de laatste aan dat van de grootste gemiddelden.

worden, na berekening van het aantal volle zetels, de restzetels achtereenvolgens toegewezen aan de lijsten met de grootste stemmenoverschotten. Zijn er minder restzetels te verdelen dan er lijsten zijn, dan blijven als gevolg daarvan de overblijvende stemmen voor partijen die geen restzetel toegewezen hebben gekregen, buiten beschouwing.

3. Restzetelverdeling

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de regering meent dat de representativiteit niet wordt gediend met lijstencombinaties. Ook vragen zij of de regering vindt dat lijstencombinaties wel kunnen bijdragen aan de representativiteit als kan worden aangetoond dat het legitieme doel van lijstencombinaties nog altijd opgeld maakt.
De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat in de toelichting bij het voorstel tot uitdrukking wordt gebracht dat de representativiteit niet wordt gediend met lijstencombinaties. Dat is niet het geval. Voor zover deze leden willen weten of de regering meent dat de huidige mogelijkheid om lijsten te combineren, past binnen het stelsel van evenredige vertegenwoordiging als bedoeld in artikel 53 van de Grondwet, is het antwoord bevestigend. Wel zij erop gewezen dat partijen die een lijstencombinatie aangaan, meer kans maken op een restzetel dan partijen die dat niet doen. Zelfs kan dit ertoe leiden dat een partij die deel uitmaakt van een lijstencombinatie, meer zetels krijgt toegewezen, terwijl zij minder stemmen heeft vergaard dan een partij die geen lijstencombinatie is aangegaan. Zo waren bij de verkiezing van de Nederlandse leden van het Europees Parlement in 2014 de meeste stemmen uitgebracht op D66. Toch haalde het CDA, dat een lijstencombinatie was aangegaan, een zetel meer dan D66. Verder haalde de SP bij deze verkiezing meer stemmen dan de PvdA, maar kreeg zij een zetel minder toegewezen, als gevolg van de lijstencombinatie PvdA/GL.
Overigens houdt de toekenning van restzetels, anders dan deze leden lijken te veronderstellen, geen overdracht in van stemmen tussen partijen. Het systeem van grootste gemiddelden kent de restzetels achtereenvolgens toe aan de lijsten die na toewijzing van de restzetel het grootste gemiddelde aantal stemmen per toegewezen zetel hebben behaald, net zolang totdat alle restzetels op deze wijze zijn verdeeld. Van overdracht van stemmen is derhalve geen sprake.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat de vijf kleinste partijen bij de Tweede Kamerverkiezing van 2012 samen meer stemmen behaalden dan de SP, die echter hetzelfde aantal zetels in de wacht wist te slepen. De zeven kleinste partijen haalden meer stemmen dan de grootste partij, die echter één zetel meer vergaarde. Deze leden vragen of de regering dit logische uitkomsten vindt, en vragen of het systeem van restzetelverdeling niet zoveel mogelijk zou moeten aansluiten bij de gedachte dat iedere stem even zwaar telt.
De regering is van oordeel dat het restzetelverdelingssysteem van de grootste gemiddelden geen onlogische uitkomsten genereert, en evenmin strijdig is met het principe dat iedere stem even zwaar telt. Het systeem is erop gericht voor elke partij het gemiddelde aantal stemmen per zetel ongeveer even groot te laten zijn. Een restzetel wordt daarom toegekend aan de partij die na toewijzing van deze restzetel het grootste gemiddelde aantal stemmen per zetel zal bezitten. Ook los daarvan is het overigens beslist niet ondenkbaar dat de stemmen die een partij afzonderlijk overhoudt, onvoldoende zijn voor een restzetel voor de betreffende partij, maar dat de overblijvende stemmen van meerdere partijen bij elkaar opgeteld wél tot een extra zetel zouden hebben geleid. De regering ziet echter niet met welk doel de stemmen van de in het voorbeeld van deze leden bedoelde afzonderlijke partijen bij elkaar zouden moeten worden opgeteld.

Ook vragen deze leden hoe de omstandigheid dat het huidige systeem van restzetelverdeling het mogelijk maakt dat een partij een restzetel kan krijgen, terwijl die partij voor die zetel geen stem heeft gekregen, zich verhoudt tot de gedachte dat stemmen zoveel mogelijk uit dienen te komen bij de partij die de stemmen heeft gekregen.
Zoals ook eerder is opgemerkt, is een systeem van restzetelverdeling op basis van grootste gemiddelden erop gericht voor elke partij het gemiddelde aantal stemmen per zetel ongeveer even groot te laten zijn. De restzetel wordt daarom toegekend aan de partij die – er voor de berekening vanuit gaande dat deze zetel wordt toegekend – het grootste gemiddelde aantal stemmen per zetel zal bezitten. In het stelsel van grootste gemiddelden wordt het als meer evenredig beschouwd om aan een partij met bijvoorbeeld 10 zetels en 10.000 stemmen de restzetel toe te kennen (omdat deze restzetel dan gemiddeld 909 stemmen vertegenwoordigt), dan aan een partij met bijvoorbeeld 1 zetel en 1.002 stemmen (omdat deze restzetel dan gemiddeld slechts 502 stemmen vertegenwoordigt).
Ook willen deze leden weten wat naar opvatting van de regering de mate van evenredigheid is van de verschillende systemen van restzetelverdeling in relatie tot de grondwettelijke eis van evenredige vertegenwoordiging. Zij zien hierover graag een principiële beschouwing.
Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar het antwoord op de vraag van de leden van deze fractie over het systeem van restzetelverdeling bij de verkiezing van de leden van de Eerste Kamer in paragraaf 2. De regering merkt daarbij nog op dat de thans geldende systemen van restzetelverdeling alle verenigbaar zijn met artikel 53 van de Grondwet dat vereist dat de leden van de Eerste en de Tweede Kamer worden gekozen op de grondslag van evenredige vertegenwoordiging.

De leden van de SGP-fractie vragen, gelet op de transparantiedoelstelling die de regering met dit wetsvoorstel nastreeft, of de huidige systematiek van de grootste gemiddelden voor de kiezer wel begrijpelijk is.
De regering wijst erop dat juist een lijstencombinatie complicerend werkt voor het berekenen van de uitslag. Voordat de definitieve zeteltoewijzing kan plaatsvinden, moeten nu eerst de stemmen van de aan een combinatie deelnemende partijen bij elkaar worden opgeteld; hun lijsten gelden voor de zetelverdeling als één lijst. Binnen de combinatie moeten deze zetels verdeeld worden met behulp van de combinatiekiesdeler, en geldt de systematiek van de grootste overschotten. De lijstencombinaties maken het systeem van zeteltoedeling dus meer gelaagd, en daardoor moeilijker te begrijpen. Met het wetsvoorstel wordt dan ook een vereenvoudiging bereikt, al is de motivering voor het afschaffen vooral gelegen in het gegeven dat geen blijvende krachtenbundeling meer wordt bereikt door het vormen van lijstencombinaties.

Het lid van de fractie Klein vraagt waarom er momenteel voor verkiezingen een restzetelverdelingssysteem wordt gehanteerd dat kleine partijen benadeelt.
Zoals reeds uiteengezet in de beantwoording op de vragen met dezelfde strekking van de leden van de SGP-fractie in het begin van deze paragraaf, ligt aan de keuze voor het systeem van de grootste gemiddelden een relatieve benadering van de evenredige vertegenwoordiging ten grondslag. Die benadering laat voor elke partij het gemiddelde aantal stemmen per zetel ongeveer even groot zijn. Andere stelsels van restzetelverdeling, zoals het systeem van de grootste overschotten, kennen weer andere (belangrijke) nadelen, die hiervoor reeds zijn genoemd.

Ook wil het lid van deze fractie weten of de regering meent dat kleine partijen door het aangaan van lijstencombinaties worden gecompenseerd

voor het nadeel dat zij ondervinden van het gehanteerde restzetelsysteem en dat hieruit volgt dat het billijk is dat partijen op deze manier gecompenseerd worden.
Voor de beantwoording op deze vraag zij verwezen naar de beantwoording van vragen van dit lid met dezelfde strekking in het begin van paragraaf 2.

4. Consultatie

De leden van de PvdA-fractie stellen dat in het huidige politieke landschap, waar een keuze maken voor één partij niet voor iedere kiezer even makkelijk is, de mogelijkheid om te stemmen op een combinatie van «geestverwanten» een middel kan zijn om de opkomst op peil te houden. Zij vragen of de regering het met deze redenering eens is.
De regering is er niet mee bekend of de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan een middel is om de opkomst op peil te houden. Er zij op gewezen dat kiezers ook nu een stem uitbrengen op (een kandidaat van) één lijst. Er is geen mogelijkheid om te stemmen op een combinatie van «geestverwanten». De afschaffing van de mogelijkheid om een lijstencombinatie aan te gaan, brengt hierin geen verandering.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om nog eens uiteen te zetten welk dringend probleem met dit wetsvoorstel moet worden opgelost.
In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn de overwegingen uiteengezet die ertoe hebben geleid het aangaan van lijstencombinaties mogelijk te maken. Hierbij zijn de voor- en tegenargumenten aan bod gekomen. De regering stelt vast dat deze in de loop der tijd niet zijn veranderd en komt, dit afzettend tegen de achtergrond dat de lijstencombinaties de doelstelling om tot meer samenwerking en fusies te komen niet of nauwelijks heeft bevorderd, tot de conclusie dat het gerechtvaardigd is deze mogelijkheid af te schaffen. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de wens van een meerderheid van de Tweede Kamer, zoals blijkt uit de breed gesteunde motie-Taverne c.s.

Het lid van de fractie-Klein vraagt naar nut en noodzaak van de consultatieronde en naar een nadere onderbouwing van wat er met de uitkomsten van de consultatie is gedaan. Dit lid vraagt daarbij specifiek naar een reactie op de opmerkingen die zijn gemaakt over het aanpassen van de restzetelverdeling.
De regering vindt het in zijn algemeenheid belangrijk dat burgers en maatschappelijke organisaties de kans krijgen om tijdig kennis te nemen van geplande wetgeving en suggesties te doen om de kwaliteit en uitvoerbaarheid van deze voorstellen te verbeteren. Internetconsultatie vergroot de transparantie van het proces, de mogelijkheden voor publieke participatie en levert een bijdrage aan de kwaliteit van wetgeving. Dat geldt ook voor dit wetsvoorstel. De regering is er dan ook mee ingenomen dat de consultatieronde bij dit conceptwetsvoorstel veel reacties heeft opgeleverd, waarin voor- en tegenargumenten duidelijk onder woorden zijn gebracht. De reacties in het kader van de internetconsultatie hebben laten zien dat de mogelijkheid om lijstencombinaties aan te gaan vooral op lokaal niveau positief wordt gewaardeerd. De redenen die daarvoor worden aangedragen variëren. De regering concludeert evenwel dat de mogelijkheid om extra zetels te behalen in de discussie telkens de doorslag lijkt te geven en dat daadwerkelijke politieke samenwerking eerder een mogelijke bijkomstigheid is dan het doel van de lijstencombinaties. Daarom hebben de reacties op de internetconsultatie de regering er niet toe gebracht het conceptwetsvoorstel te herzien. Ook de enkele opmerkingen die betrekking hadden op een mogelijke aanpassing van het

systeem van de restzetelverdeling hebben niet geleid tot een andere mening hierover.

Dit lid vraagt voorts of de regering kan laten weten welke kosten aan de consultatieronde verbonden zijn geweest.
De kosten die samenhangen met de consultatie over onderhavig voorstel zijn standaardonderdeel van de ambtelijke voorbereiding en zijn niet separaat in kaart gebracht.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk